

Delibera n. 195/2025

Procedimento di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 avviato con delibera n. 23/2023 dell'8 febbraio 2023. Indizione di nuova consultazione pubblica e proroga del termine di conclusione del procedimento.

L'Autorità, nella sua riunione del 13 novembre 2025

VISTO

l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. 201/2011), che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), e, in particolare:

- il comma 2, lett. a) secondo cui l'Autorità provvede a *“garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali”*;
- il comma 2, lett. b) secondo cui l'Autorità provvede a *“definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori”*;
- il comma 2, lett. f) secondo cui l'Autorità determina *“la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario”*;

VISTO

il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante il *“Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica”* (di seguito: d.lgs. 201/2022), emanato in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza), ed in particolare l'articolo 7 che prevede, al comma 1, che *“Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi (...)”*; il suddetto decreto legislativo si colloca nell'ambito degli adempimenti previsti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) rientrando nella Milestone M1C2-8;

- VISTO** il Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, come da ultimo modificato dal Regolamento (UE) n. 2338/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016 (di seguito: Regolamento (CE) n. 1370/2007);
- VISTA** la Comunicazione della Commissione europea sugli orientamenti interpretativi concernenti il Regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia, (2014/C 92/01), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 29 marzo 2014;
- VISTO** il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e, in particolare, gli articoli 27 e 48;
- VISTO** il decreto ministeriale n. 157 del 28 marzo 2018 emanato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (di seguito; d.m. 157/2018), recante la *"Definizione dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dei relativi criteri di aggiornamento e di applicazione"*, in attuazione dell'articolo 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147;
- VISTA** la delibera n. 48/2017 del 30 marzo 2017, con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera a), del d.l. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e, in particolare, la Misura n. 4, punto 5, che stabilisce che i costi dei servizi di trasporto pubblico inclusi nell'Ambito, compresi quelli relativi ad esternalità negative, sono calcolati con riferimento ad ipotesi di costo efficiente, sulla base di quanto disposto con delibera dell'Autorità n. 49/2015 del 17 giugno 2015 (Misure 12, 13 e 14 riconducibili alle Misure 14, 15 e 16 della delibera n. 154/2019) per i servizi di trasporto di cui al d.lgs. n. 422/1997, assicurando la coerenza con quanto previsto dall'articolo 17, comma 1, del medesimo decreto legislativo, laddove applicabile;
- VISTA** la delibera n. 120/2018 del 29 novembre 2018 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"Metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale"* che rappresenta il primo intervento regolatorio in materia di costi ed efficienza nel trasporto pubblico locale (di seguito: TPL), riferito al solo settore ferroviario;
- VISTA** la delibera n. 154/2019 del 28 novembre 2019 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"Revisione della delibera n. 49/2015 - Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei"*

servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica”;

- VISTA** la delibera n. 113/2021 del 29 luglio 2021 con la quale l’Autorità ha approvato l’atto di regolazione recante *“modifiche all’Allegato “A” alla delibera ART n. 154/2019”* intervenendo sugli obblighi di contabilità regolatoria per i Contratti di Servizio (di seguito: CdS) di TPL di passeggeri su strada;
- VISTA** la delibera n. 23/2023 dell’8 febbraio 2023 con la quale l’Autorità ha avviato il procedimento, oggetto della presente delibera, di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di TPL su strada, in attuazione dell’articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022, prevedendone la conclusione al 31 luglio 2024, prorogata da ultimo al 31 dicembre 2025 con delibera n. 130/2025 del 31/07/2025;
- VISTA** la delibera n. 53/2024 del 18 aprile 2024 con la quale l’Autorità ha concluso il procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per l’individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di TPL su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera d), del d.l. 201/2011 e in attuazione dell’articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022;
- VISTA** la delibera n. 64/2024 del 15 maggio 2024 con la quale l’Autorità ha concluso il procedimento di revisione della delibera n. 154/2019, in adeguamento alle disposizioni del d.lgs. 201/2022;
- VISTA** la delibera n. 177/2024 del 29 novembre 2024 con la quale l’Autorità ha approvato l’atto di regolazione recante la *“revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi, gravati da obbligo di servizio pubblico, di cabotaggio marittimo, di cui alla Misura 10 dell’Allegato “A” alla delibera n. 22/2019, e nei servizi di trasporto pubblico su strada e per ferrovia, di cui alla Misura 17 dell’Allegato “A” alla delibera n. 154/2019”*;
- VISTO** il *“Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse”*, approvato con delibera del 16 gennaio 2014, n. 5;
- VISTO** il Regolamento di disciplina dell’analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione adottato con delibera n. 54/2021 del 22 aprile 2021;
- VISTO** il Regolamento recante *“Attuazione dell’art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) per gli ambiti di competenza dell’Autorità di regolazione dei trasporti”* approvato con delibera n. 243/2022 del 14 dicembre 2022;
- RITENUTO** che, al fine di dare attuazione alla previsione del citato articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022, nella parte in cui attribuisce all’Autorità il compito di individuare i

costi di riferimento dei servizi di TPL, occorra individuare i costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico non ferroviario a livello locale, che possono essere identificati nei servizi del TPL su strada, che comprende i servizi di trasporto di passeggeri di interesse economico generale offerti al pubblico senza discriminazione e in maniera continuativa, su cui insistono obblighi di servizio pubblico (OSP) effettuati mediante autobus, filobus, tram e metropolitane, in ambito locale (urbano, suburbano, extraurbano);

RITENUTO

che, nell'ambito del presente procedimento avviato con la citata delibera n. 23/2023, data l'eterogeneità dei fattori di contesto che influenzano i servizi del settore del TPL su strada, della dimensione e tipologia delle imprese che eserciscono i medesimi servizi e delle modalità di affidamento e di gestione dei CdS, sia necessario porre preventivamente attenzione allo sviluppo di modelli analitici per la stima dei costi ampliando le casistiche ricoperte, prevedendo una adeguata flessibilità applicativa che sappia cogliere, anche in maniera prospettica, i cambiamenti strutturali che interessano il settore;

TENUTO CONTO

del processo avviato dall'Autorità, a seguito dell'applicazione della citata delibera n. 113/2021, di raccolta dati di contabilità regolatoria a partire dall'esercizio contabile relativo all'anno 2022, che consente di avere a disposizione un insieme al momento limitato di informazioni e di annualità di riferimento, non sufficienti a rappresentare l'andamento storico dei costi e delle *performance* dei CdS;

RITENUTA

pertanto opportuna, alla luce di quanto sopra, l'adozione di un approccio graduale in merito alla definizione dei modelli di costo e dei dati di riferimento del settore, utili *in primis* ai Soggetti Competenti (di seguito: SC) alla definizione dei lotti di affidamento, nonché agli Enti Affidanti (di seguito: EA) ai fini della predisposizione dei Piani Economico-Finanziari simulati (di seguito: PEFS) e della definizione dei contenuti dei CdS, anche in termini di obiettivi di efficacia ed efficienza, nelle diverse forme di affidamento, contemperando le esigenze di tempestività di pubblicazione di tali dati con la necessità di garantirne la rigorosità e rappresentatività delle condizioni gestionali del settore;

TENUTO CONTO

che, in coerenza con le rappresentate esigenze di gradualità dell'intervento, lo schema di atto di regolazione debba definire la fase di prima attuazione della determinazione dei costi di riferimento nei servizi di TPL su strada;

VISTA

la delibera n. 28/2025 del 19 febbraio 2025 con la quale l'Autorità, nell'ambito del procedimento oggetto della presente delibera, ha posto in consultazione lo schema di atto di regolazione, individuando nel 2 maggio 2025 il termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte degli interessati, successivamente prorogato al 3 giugno 2025 con delibera n. 73/2025 del 29 aprile 2025;

VISTE	le osservazioni pervenute da parte dei soggetti interessati in esito alla consultazione avviata con la citata delibera n. 28/2025, pubblicate sul sito <i>web</i> istituzionale dell'Autorità;
CONSIDERATO	<p>che, in esito a detta consultazione e agli approfondimenti istruttori svolti, si è ritenuto opportuno apportare alle misure regolatorie poste in consultazione, oltre a riformulazioni di chiarimento e specificazione, alcune modifiche, con riguardo in particolare, ai seguenti aspetti:</p> <ul style="list-style-type: none">- Misura 1: specificazione dell'ambito oggettivo della regolazione e delle relative modalità di applicazione da parte di SC/EA, con possibilità di discostarsi dai parametri della regolazione, dando adeguata motivazione;- Misura 2: approfondimento della correlazione dell'ambito oggettivo della regolazione con gli schemi di PEFS di cui all'Annesso 5a della delibera n. 154/2019 (punto 1) e dell'integrazione con il modello di costo standard del TPL di cui al d.m. 157/2018 (nuovo punto 5); modalità di utilizzo e aggiornamento dei modelli analitici di cui all'Annesso 1 dello schema di atto (punto 2) e degli indicatori di efficienza, efficacia e redditività (KPI), di cui all'Annesso 3 (punto 3) da inserire nei CdS e/o da considerare ai fini della determinazione dei criteri di aggiudicazione; specificazione dei criteri di ammortamento del materiale rotabile e di altre immobilizzazioni (punto 4);- Annesso 1: approfondimento dei modelli analitici, in particolare:<ul style="list-style-type: none">o integrazione delle voci/equazioni relative al costo dell'energia elettrica di trazione (autobus elettrici), della manutenzione programmata dei punti di rifornimento/ricarica e del materiale rotabile, nonché del costo del personale di guida (semplificando il modello, in considerazione delle evidenze avanzate dagli <i>stakeholder</i>);o inserimento <i>ex novo</i> delle voci/equazioni relative al costo dell'idrogeno di trazione (autobus <i>fuel cell</i>) e del personale di deposito e movimento;- Annesso 3, di nuova introduzione, per la definizione della stima dei costi di ammortamento del materiale rotabile e di altre immobilizzazioni, a beneficio degli EA in fase di predisposizione dei PEFS;
RITENUTO	di avviare una nuova fase di consultazione pubblica sullo schema di atto di regolazione come riformulato in esito alla prima consultazione, in ragione della significatività dell'intervento e della portata innovativa di talune modifiche introdotte, individuando nel 15 dicembre 2025 il termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte degli interessati;
RITENUTO	conseguentemente necessario, alla luce della summenzionata nuova fase di consultazione pubblica, prorogare al 27 febbraio 2026 il termine per la conclusione del procedimento di che trattasi;

VISTI la Relazione illustrativa e lo schema di Analisi di impatto della regolazione, predisposti dagli Uffici, da pubblicare a corredo dello schema di atto di regolazione da porre in consultazione;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. nell'ambito del procedimento avviato con la delibera n. 23/2023, è indetta una nuova consultazione pubblica, avente ad oggetto il documento riportato nell'Allegato "A" alla presente delibera, contenente lo schema di atto recante *"Individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 – Fase di prima attuazione"*;
2. i soggetti interessati possono formulare le proprie osservazioni e proposte sul documento di consultazione di cui al punto 1 entro e non oltre il termine del 15 dicembre 2025 ed esclusivamente nel rispetto delle modalità indicate nell'Allegato "B" alla presente delibera;
3. è prorogato al 27 febbraio 2026, per le motivazioni di cui in premessa, che si intendono qui integralmente riportate, il termine di conclusione del procedimento avviato con la citata delibera n. 23/2023;
4. la presente delibera, completa degli Allegati "A" e "B" di cui ai punti 1 e 2, che ne costituiscono parte integrante e sostanziale, nonché la Relazione illustrativa e lo schema di Analisi di impatto della regolazione, sono pubblicati sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 13 novembre 2025

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)